

ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНИХ ТЕОРІЙ

Potapenko D. O.

applicant of State Higher Education Establishment
«Vadym Hetman Kiev National Economic University»

Find similar papers at core.ac.uk

provided by Institutional Repository of Vadym Hetman

АНОТАЦІЯ. У статті розглянуто еволюцію теоретичних підходів до становлення, формування та розвитку державно-приватного партнерства як інструменту та механізму координації взаємодії суб'єктів господарювання.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: державно-приватне партнерство, державне регулювання, механізм координації.

ANNOTATION. In this paper the evolution of theoretical approaches to the emergence, formation and development of public-private partnerships as a tool for interaction and coordination mechanism business entities are considered.

KEY WORDS: public-private partnerships, government regulation, the coordination

Постановка проблеми. Саме поняття державно-приватного партнерства у сучасному його розумінні виникло лише на початку 90-х років ХХ сторіччя у Великій Британії. Тому і теоретичною розробкою цього питання в економічній науці займаються у більшості своїй нові сучасні напрями, в першу чергу представники інституційної теорії. І хоча історично перші економічні школи взагалі не розглядали проблеми взаємодії держави і бізнесу, оскільки тоді не існувало чітко відокремленого економічного державного сектора і держава не проводила таку активну економічну політику, проте для глибшого розуміння сутності явища державно-приватного партнерства необхідно ознайомитися з позиціями економічних шкіл того часу щодо співвідношення функцій держави та приватного сектору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми взаємовідносин держави та приватного сектору, забезпечення ефективного процесу узгодження економічних інтересів основних суб'єктів рин-

ку привертати увагу дослідників на всіх етапах еволюції економічної думки і знайшли відображення у працях Т. Мена, А. Монтекрет'єна, В. Петті, Ф. Кене, А. Сміта, Дж.-Ст. Міля, Ф. Ліста, А. Маршала, Дж.-Б. Кларка, Л. Вальраса, В. Парето, А. Пігу, М. Бунге, М. Туган-Барановського, Дж. М. Кейнса, В. Ойкена, Т. Веблена, Дж. Коммонса, У. Мітчелла, Дж. Ю. Стігліца, Р. Коуза, Дж. Б'юкенена, Д. Норта та інших.

Метою статті є дослідження еволюції трактування змісту державно-приватного партнерства в економічній науці.

Викладення основного матеріалу. Державно-приватне партнерство виникло в результаті намагання узгодити інтереси влади та бізнесу. Історично так склалося, що існують певні суперечності в цілях та засобах досягнення цих цілей, що для бізнесових та державних структур вони не є однаковими, а помітно відрізняються. Звісно, теоретики макроекономічної теорії в різні часи намагалися дослідити це питання та дати загальні рекомендації з приводу способів вирішення цих суперечностей, їх уникнення або подолання.

А. Тюрго був попередником тих, хто вимагав мінімального втручання держави в економічне життя і протиставляв йому вільну конкуренцію. Адміністрація повинна поставити собі завдання усувати перешкоди, які стримують розвиток промисловості, знижують розміри прибутків і їх надійність [2, с. 182]. Тобто держава створює умови, але не втручається у виробництво товарів (благ).

Одна з центральних ідей класичної економічної теорії полягає у тому, що економіка функціонує ефективно, якщо держава не втручається. Вважалося, що ефективному функціонуванню економіки, яка здатна автоматично досягти повного обсягу виробництва і повної зайнятості, втручання держави може тільки завадити. Проте А. Сміт був далеким і від того, щоб захищати вільне підприємництво заради самого бізнесу. Бізнесмени, на його погляд, були злочинцями, проти яких мала б виступити вільна конкуренція. Тому він відводив урядові три функціональні обов'язки, які могли б потребувати видатків і регулювання [2, с. 207—208]: перше — це захист, що, за словами Сміта «має набагато більше значення, ніж достаток», друге — це «ретельне адміністрування справедливості», третє — державі (уряду) бути не більше, ніж нічним вартовим, за умов, що два попередні обов'язки виконано. Крім того, слід зауважити, що Сміт додав ще і обов'язок «створювати і підтримувати ті громадські інституції й ті громадські роботи (споруди), які хоча й можуть бути дуже корисними для більшості суспільства, проте мають таку природу, що прибуток ніколи не відшкодовує витрат жодному індивідові чи невеликій кількості індивідів». От-

же, не дивлячись на загальні погляди Сміта, які ґрунтуються на понятті «вільної конкуренції та невидимої руки ринку без втручання держави», цей останній обов'язок є сприятливим для виправдання широкої урядової діяльності і слугує одним з перших наукових обґрунтувань виробництва суспільних благ.

З цих позицій, суперечностей, які розв'язує впровадження державно-приватне партнерство не було і не мало би бути: держава виробляла суспільні блага, приватний сектор виробляв індивідуальні товари, невидима рука ринку наводила лад, не було значних криз і потрясінь, потреб у взаємній підтримці приватного і державного секторів.

Економічні ідеї, які розвивали у своїх працях К. Маркс та Ф. Енгельс, підкорено одній меті — довести, що економічний розвиток капіталістичного суспільства призведе до його краху, а революційні перетворення є необхідними для прискорення цього процесу. Суть держави вони визначають як диктатуру економічно панівного класу, а категорії прибутку, ренти, процента пов'язують з існуванням приватної власності. Ліквідація приватної власності, на їхню думку, забезпечить існування суспільства нового типу, що в ньому розподіл буде здійснюватись за потребами, а власність стане суспільною [3, с. 178—179]. Це другий крайній випадок, коли стикаються прямо протилежні інтереси держави та бізнесу, громадського та приватного секторів економіки. Проте вирішуються вони в інший спосіб, ніж за класичної теорії, а саме — повним домінуванням державних інтересів, державної власності, державного контролю. Ні про яке державно-приватне співробітництво з метою розв'язання наявного конфлікту не йдеться.

Після найглибшого спаду у економічному розвитку США у 30-ті роки XX ст. набула значного поширення кейнсіанська концепція. Абстрактно та узагальнено, необхідність і доцільність державно-приватного партнерства з позицій кейнсіанства можна пояснити багатьма постулатами цієї наукової школи, зокрема: наданням економічній політиці державного характеру; впливом на економічне зростання держави через стимулювання попиту споживачів на засоби виробництва та нові інвестиції; мультиплікаційним ефектом щодо дії державних видатків (якщо розглядати в якості державних видатків частину фінансів ДПП, що фінансується з державного бюджету); розширенням обсягу інвестицій в інфраструктуру, науку, техніку, підготовку висококваліфікованих кадрів, які створюють мультиплікативний ефект, і таким чином забезпечують економічне зростання у розширеному вигляді.

Монетаристи роблять висновок, що державне централізоване управління й регулювання економіки є бюрократичним, шкідливим

для приватної ініціативи і свободи людини, тому державний сектор в економіці, на їх думку, повинен бути якомога меншим. Основним засобом економічного регулювання М. Фрідмен та його послідовники вважають монетарну (грошову) систему, через яку можливо й необхідно розв'язувати усі економічні проблеми країни [3, с. 46].

Теорія раціональних очікувань заперечує будь-які форми державного втручання в економіку і базується на суб'єктивістському підході до аналізу економічних явищ [9, с. 58]. Політика державного регулювання заперечується за допомогою кількох аргументів. Один із них — недоцільність, оскільки будь-яке втручання нівелюється поведінкою економічних агентів. Другий — це твердження, що така політика породжує (через раціональні очікування та адаптацію діяльності) результати, протилежні прогнозованим. Третій, те, що державна політика стосується макроекономічного рівня, ігноруючи мікроекономічний, де саме й приймаються рішення про економічну поведінку в конкретній економічній ситуації [9, с. 60—61]. Отже, для узгодження діяльності приватного бізнесу та уряду, нові класики пропонують формувати економічну політику держави так, щоб вона забезпечувала стабільність рішень і законів, щоб зміна грошових і фіскальних правил не пов'язувалась з тимчасовими потребами державного бюджету, щоб нові правила набирали чинності через достатній проміжок часу, аби агенти могли адаптувати і прогнозувати свої дії.

Прихильники теорії економіки пропозиції вважали, що будь-які намагання держави зрівняти соціальне становище членів суспільства за рахунок державних витрат перешкоджають стабільному розвитку економіки, побудованої на принципі реалізації індивідуальних інтересів. Держава має забезпечувати однакові можливості для розвитку підприємництва, захищаючи ринкові механізми, та будувати соціальну сферу, залучаючи до участі у цьому будівництві через систему державного страхування якнайширші маси населення [9, с. 64]. Отже, забезпечувати населення суспільними послугами держава мала за приватні кошти громадян, що акумулювалися б за рахунок системи страхування. У той же час ДПП дає можливість приватним суб'єктам, у яких уже є акумульовані кошти, профінансувати розбудову соціальної сфери.

Теорія недосконалої інформації ґрунтується на аналізі одного з недоліків як держави, так і ринку — асиметрії та неповноти інформації. Оскільки в ДПП і держава, і приватні особи та організації є повноправними суб'єктами відносин, то розбіжність інформації, якою володіє кожна зі сторін, є мінімальною. У той же час

не завжди в таких же рівних умовах із ними стоїть споживач суспільних благ.

У рамках інституціонального напрямку економічної теорії державу розглядають як один із видів організації, якій громадяни делегують частину своїх прав. Питання про межі держави в такому контексті постає аналогічно питанню про наявність меж експансії фірми стосовно ринку. В інституціональному напрямі можна виокремити два полюси, до яких тяжіють моделі держави. На одному з них — уявлення про грабіжницьку природу держави, на іншому — ідея угоди між рівними індивідами і контрактний характер держави. Крім того, саме шляхом укладання угод між різними інститутами здійснюється реформування економіки і всього суспільства.

Згідно із новою інституціональною економічною теорією Д. Норта, у багатьох суспільствах політики ухвалюють не ті рішення, що сприяють економічному зростанню, а ті, що вигідні впливовим соціальним, економічним групам, які підтримують при владі політиків. Бюрократія також прагне не стільки збільшити виробництво, скільки взяти під свій контроль систему розподілу ресурсів. А приватний бізнес прагне бути монополістом на ринку, хоча власне конкуренція і сприяє економічному розвитку країни. Саме з цих причин у деяких пострадянських країнах уряд підтримує неефективні субсидовані монополії та загальмовує програми приватизації, а у деяких країнах третього світу уряди тримають ціни на сільськогосподарську продукцію неприродно низькими, субсидуючи цим неефективну промисловість і підтримуючи міську еліту, яка допомагає політикам залишатись при владі [2, с. 685—686]. Отже, можна спостерігати недоліки бюрократії та приватного бізнесу, коли вони використовуються у своїх крайніх проявах. Саме тому, застосування інструменту державно-приватного партнерства, що орієнтоване на співпрацю між ними, а також недопущення прояву монополізму будь-якої зі сторін у реалізації великомасштабних проєктів, може сприяти пом'якшенню або і цілковитому нівелюванню перелічених недоліків.

Позитивні концепції держави в неоінституціональній теорії засновані на тому, що держава, встановлюючи фундаментальні правила взаємодії економічних агентів і забезпечуючи їх дотримання, є джерелом порядку і економічного зростання. Проте держава розглядається такою, якою вона має бути за рівності громадян і відсутності транзакційних витрат агентських стосунків. Уведення в аналіз чинника влади і питання про мотивацію агентів держави розширює його межі та призводить до дослідження держави як групи з особливими інтересами і до ефективності державної діяльності.

Видатним прихильником позитивної ролі держави в економіці є Р. Масгрейв, який розглядає її як асоціацію індивідів, що покликана розв'язувати проблеми співіснування в суспільстві. Його теорія суспільних фінансів виходить із того, що головними функціями держави є забезпечення і розподіл суспільних благ на принципах ефективності та соціальної справедливості. Визнаючи, що держава як спільне підприємство окремих індивідів має відображати їхні інтереси, Р. Масгрейв при цьому критично ставиться до індивідуалістичної концепції, вважаючи її обмеженою і приділяючи головну увагу у своєму аналізі економічній ролі держави для загальних інтересів і суспільних потреб.

У контексті інституціональної парадигми слід особливо виокремити внесок, який зробив Дж. Б'юкенен в економічний аналіз держави і теорії суспільного вибору. Вчений аналізує перенесення окремих видів діяльності зі сфери приватного вибору у сферу суспільного, а також припускає заміщення мотиву приватної вигоди мотивами суспільного блага.

Одним із найбільш значущих результатів Дж. Б'юкенена стала концепція конституційної економіки, яка з'явилася в 60-х роках минулого століття. Ліберальна за своїми цілями і вихідними засновками, вона передбачає перенесення фокусу державного регулювання з прямого втручання в економіку на інституційну структуру суспільства. Дж. Б'юкенен не тільки бачить головну роль держави в установленні та забезпеченні дотримання «правил гри» в суспільстві, але і схильний обмежити її лише цією сферою. Він скептично ставиться до «держави-виробника» або «держави-добродійниці» і є послідовним прихильником методологічного індивідуалізму і установлення обмежень на діяльність держави, вважаючи її за своєю природою недосконалим соціальним інститутом.

Інший видатний інституціоналіст Р. Коуз поставив просте питання: чим керується фірма, коли приймає рішення — самостійно виробляти те, що їй необхідно, або закуповувати на стороні. І запропонував відповідь: вся справа у витратах на складання контрактів і контролі за їх виконанням. Якщо б цих витрат не існувало, ми б жили в найефективнішому з усіх можливих світів. Інвестори вкладали б рівно стільки грошей, скільки потрібно для отримання максимального прибутку, не турбуючись про те, що менеджери зроблять щось неправильно, а ті працювали б не покладаючи рук, не побоюючись, що їх виженуть. Диктатори не боялися б, що їх зрадять: достатньо було б правильно скласти договір. Якщо б контракти складалися швидко й безкоштовно, будь-який вихідний розподіл ресурсів був би ефективним. Але в дійс-

ності інвестори бояться, що менеджери зроблять із грошима щось не те, і вкладають менше, ніж потрібно, співробітники працюють упівсили, тому що не чекають на винагороду за старання, а диктаторів зраджують. Значить, транзакційні витрати існують — у цьому полягає знаменита теорема Коуза [3, с. 121—122]. А оскільки в державно-приватному партнерстві держава бере на себе витрати на складання контрактів і контроль за їх виконанням, то фактично таким чином вона спрямовує економічний розвиток по більш ефективному шляху.

Починаючи з кінця 90-х років XX століття, у зарубіжній і вітчизняній літературі активно розглядаються теми соціального і міжсекторного партнерства у своєму тісному взаємозв'язку. Зокрема, російським соціологом В. Якімцем була обґрунтована концепція міжсекторного соціального партнерства. Згідно з цією концепцією, міжсекторне соціальне партнерство розуміється як конструктивна (цілеспрямована та «вигідна» кожному учасникові та населенню території, де воно реалізується) взаємодія (що є типом соціальної взаємодії) організацій двох або трьох секторів при вирішенні соціально значущих завдань у рамках соціального підпростору, що утворюється в ході складного взаємовпливу низки полів, потенціалів, котрі виникають через відмінності та різноманіття можливостей взаємодіючих організацій, що відображають специфіку їх структур, ресурсів, правил діяльності та норм поведінки [11, с. 150].

Партнерство між різними суспільними секторами є інституційною формою і одним із базових принципів управління відповідно до концепції Governance, що реалізується у формах «партнерства щодо публічної політики» і «багаторівневого партнерства». Сучасні зарубіжні і вітчизняні автори при розкритті змісту понять «governance» і «врядування», акцентують увагу на системі цінностей, політик та інституцій, через посередництво яких суспільство управляє своєю економікою, соціальними та політичними справами завдяки міжсекторній взаємодії [6, с. 15]. При цьому передбачається три суб'єкти: публічна влада, яка створює сприятливі політико-правові умови, приватний сектор, який генерує робочі місця й доходи, та громадянське суспільство, яке посилює політичну та соціальну взаємодію. Завдяки співпраці між цими трьома секторами забезпечується розвиток, максимально орієнтований на задоволення суспільних потреб.

На межі XX—XXI ст. активно розробляється концепція політичних мереж, що ґрунтується на врахуванні комунікативних процесів постіндустріального суспільства і демократичної практики сучасних держав. Ключовим пунктом розгляду є зв'язки і

відносини між суспільними інститутами, а не між персоналіями в межах інститутів. Р. Родес (1992) виділяє п'ять типів таких мереж, керуючись трьома критеріями: ступінь внутрішньої інтеграції, число учасників мережі і розподіл ресурсів між ними. Це: власне, політичні мережі; професійні мережі; міжуправлінські мережі; мережі виробників; проблемні мережі [7, с. 241—242]. Державно-приватне партнерство є елементом (відповідно до підходу Л. Отула) і різновидом політичних мереж — мереж виробників (відповідно до класифікації Р. Родеса), тому для нього характерна вся повнота ознак даного роду взаємодії урядових і громадських структур. Проте для успішного становлення інституту публічно-приватного партнерства важливе значення має врахування практично усіх видів мереж.

Висновок. Найбільший внесок у теоретичний розвиток проблематики державно-приватного партнерства зробили представники інституційної та нової інституційної теорії, а також розробники концепцій міжсекторної взаємодії, Governance та політичних мереж.

Література

1. *Берестов А. П.* Теория и практика государственно-частного партнерства / А. П. Берестов. — Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2008.

2. *Злупко С.М.* Історія економічної теорії: [навч. посібник] / С.М. Злупко // К.: Знання, 2005. — 719 с.

3. Історія економічних учень: [навч. посібник] / Л. Я. Корнійчук, Н. О. Татаренко, А. М. Поручник — К.: КНЕУ, 1999. — 562 с.

4. *Махортов Е. А.* Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России. [Електронний ресурс] / Российский профессиональный портал о лоббизме и GR. — Режим доступу:

http://lobbying.ru/content/sections/articleid_2359_linkid_16.html#_ftn5

5. *Мостепанюк А. В.* Державно-приватне партнерство як механізм підвищення конкурентоспроможності економіки країни [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/tpppe/2011_26/Zb26_38.pdf

6. Публічно-приватне партнерство в Україні: теоретико-методологічні засади і умови інституціалізації [Електронний ресурс] / Надолішній П. І., Піроженко Н. В. // Офіційний сайт Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012_10/zmist/R_1/02%20Nadolishni.pdf

7. *Сморгунов Л. В.* Государственная политика и управление: [учебник в 2 ч.]. Часть I. Концепции и проблемы государственной политики

и управления / Под ред. Л. В. Сморгунова. — М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. — 384 с.

8. Уманців Ю.М. Механізм економічної політики [Електронний ресурс] / Бібліотека українських підручників онлайн. — Режим доступу: http://pidruchniki.ws/14170120/ekonomika/ekonomichna_diyalnist_derzhavi

9. Черевиков Є. Л. Презентація: Публічно-приватне партнерство: міжнародна практика та український досвід [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Фонду Східної Європи. — Режим доступу: http://eef.org.ua/img_collection/file/E%20Cherevykov_PPP%20International%20Practice.ppt

10. Якимець В. Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы / В. Н. Якимец. — М.: Эдиториал УРСС, 2004. — 384 с.

Reference

1. Berestov, A.P. (2008). *Teoriya i praktika gosudarstvenno-chastnogo partnerstva* [Theory and practice of public-private partnership]. Yekaterinburg: Institute ekonomiki UrO RAN [in Russian].

2. Zlupko, S.M. (2005). *Istoriya ekonomichnoyi teorii* [History of Economic Theory]. Kyiv: Znannya [in Ukrainian].

3. Korniiuchuk, L.Ya., Tatarenko N.O., & Poruchnyk A.M. (1999). *Istoriya ekonomichnyh uchen* [History of economic studies]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

4. Mahortov, Ye.A. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak forma otnosheniy vlasti i bisnesa v Rossii* [Public-private partnerships as a form of power relations and business in Russia]. [lobbying.ru](http://lobbying.ru/content/sections/articleid_2359_linkid_16.html#_ftn5). Retrieved from http://lobbying.ru/content/sections/articleid_2359_linkid_16.html#_ftn5 [in Russian]

5. Mostepaniuk, A.V. *Derzhavno-privatne partnerstvo yak mekhanizm pidvischennia konkurentospromozhnosti ekonomiky krainy* [Public-private partnerships as a mechanism for improving the competitiveness of the economy]. www.nbuv.gov.ua. Retrieved from http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/tppe/2011_26/Zb26_38.pdf. [in Ukrainian]

6. Nadolishniy, P.I., Pirozhenko, N.V. *Publichno-pryvatne partnerstvo v Ukraini: teoretyko-metodologichni zasady i umovy institutsializatsii* [Public-private partnership in Ukraine: theoretical and methodological principles and conditions of institutionalization]. www.nbuv.gov.ua. Retrieved from http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tpdp/2012_10/zmist/R_1/02%20Nadolishni.pdf. [in Ukrainian]

7. Smorgunov L. V. (2006). *Gosudarstvennaya politika i upravlenie: Chast 1. Kontseptcii i problemy gosudarstvennoy politiki i upravleniia* [Public Policy and Management. Part I. Concepts and issues of public policy and management]. Moscow: Rossiyskaia politicheskaiia enciclopedia (ROSSPEN). [in Russian]

8. *Umantciv Y. M.* Mehanizm ekonomichnoi polityky [Mehanizm ekonomichnoi politiki]. *pidruchniki.ws*. Retrieved from http://pidruchniki.ws/14170120/ekonomika/ekonomichna_diyalnist_derzhavi. [in Ukrainian]

9. *Cerevykov Y. L.* Prezentatsiia: Publichno-pryvatne partnerstvo: mizhnarodna praktyka ta ukrainskiy dosvid. Presentation: Public-Private Partnerships: International Practice and Ukrainian experience. *eef.org.ua*. Retrieved from http://eef.org.ua/img_collection/file/E%20Cherevykov_PPP%20International%20Practice.ppt. [in Ukrainian]

10. *Yakimetc V. N.* (2004). Mezhshektornoe socialnoe pertnerstvo: osnovy, teoriia, printcipy, mehanizmy [Intersectoral social partnership: the basics, theory, principles, mechanisms]. Moscow: Editorial URSS. [in Russian]

Стаття надійшла до редакції 17.09.2013 р.

УДК 336.228:330.3

Муталімов В. А.,

к.е.н., доцент, здобувач кафедри політекономії
факультетів управління і управління персоналом та маркетингу
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ТЕОРІЇ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ ЯК ІНСТИТУЦІЙНОЇ ОСНОВИ МАКРОЕКОНОМІЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ

Mutalimov V. A.,

Ph. D., Associate Professor,
the applicant of the Department of political economy faculties
of management and personnel management and marketing of the
SHEE «Kyiv National Economic University
named after Vadym Hetman»

THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE THEORY OF LIBERALIZATION AS THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR MACROECONOMIC STABILITY

АНОТАЦІЯ. У статті досліджено становлення і розвиток теорії економічної лібералізації як інституційної основи макроекономічної стабільності. Дано теоретичний аналіз і критичний розгляд історії протистояння протекціонізму та лібералізму.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: макроекономічна стабільність, лібералізація, протекціонізм, СОТ.

ANNOTATION. The article explores the formation and development of the theory of economic liberalization as the institutional framework of